

غالب فاعور, إريك فردي and معين حمزه (dir.)

أطلس لبنان تحديات جديدة

Presses de l'Ifpo

التنظيم من الأعلى: أعمال الدولة المركزية

جهاد فرح, خالد غوش et فيكان أشكاريان

DOI : 10.4000/books.ifpo.11801
Éditeur : Presses de l'Ifpo
Lieu d'édition : Beyrouth, Liban
Année d'édition : 2016
Date de mise en ligne : 29 octobre 2018
Collection : Co-éditions
ISBN électronique : 9782351595459



<http://books.openedition.org>

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 2016

Référence électronique

أطلس لبنان : : التنظيم من الأعلى: أعمال الدولة المركزية فرح, جهاد ; غوش, خالد ; et فيكان أشكاريان. *تحديات جديدة* [en ligne]. Beyrouth, Liban : Presses de l'Ifpo, 2016 (généré le 16 septembre 2019). Disponible sur Internet : <<http://books.openedition.org/ifpo/11801>>. ISBN : 9782351595459. DOI : 10.4000/books.ifpo.11801.

التنظيم من الأعلى: أعمال الدولة المركزية

جهاد فرح و خالد غوش و فيكان أشكاريان

بقيت المديرية العامة للتنظيم المدني ومجلس الإنماء والإعمار لفترة طويلة المسؤولين الوحيدين في قطاعي العمران والتخطيط في لبنان. ومع ذلك، تواجه هاتان المؤسساتان منذ عشر سنوات تحديات صعبة وتعاينان من إدارتهما ويتوجب عليهما تكيف طريقة عملهما معها.

نحو التخطيط التفاوضي

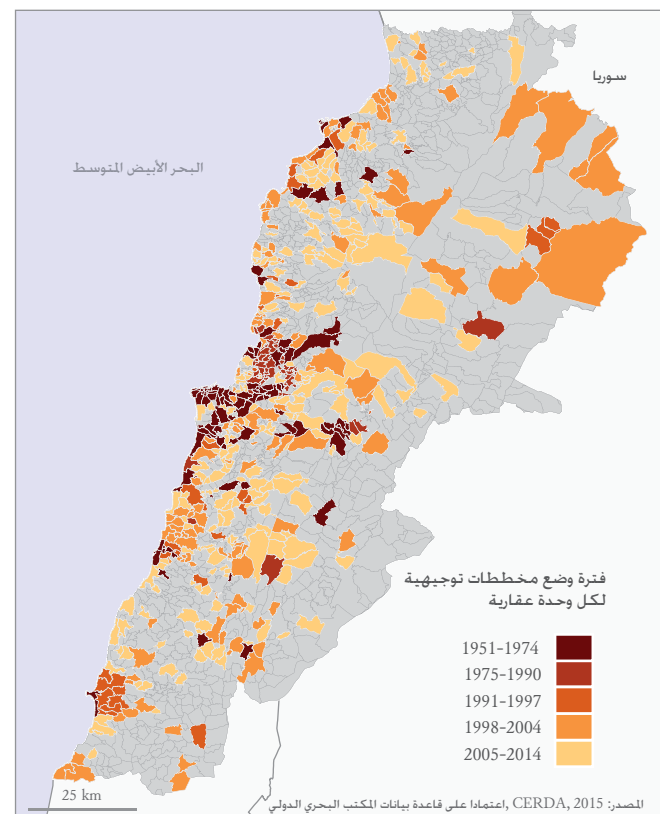
ترتبط هذه الزيادة بألية تصديق مبسطة: فمنذ العام ١٩٩٨، هناك ٩٪ فقط من المخططات صدرت بمراسيم مقابل ٨٥٪ قبل ذلك التاريخ. وهذه المخططات هي مبادرات من البلديات ولا علاقة للمديرية العامة للتنظيم المدني بها.

يعود هذا التطور إلى تأكيد دور البلديات في مجال التخطيط المدني. إذ أن الأزمات السياسية المتكررة منذ العام ٢٠٠٥ تحدد فرص إصدار المراسيم حكماً. وهذا يعكس أيضاً ظهور ممارسات تنظيمية جديدة. ففي حالة المخططات التوجيهية الصادرة بقرارات أو الموضوعة قيد الدراسة، يحتفظ المجلس الأعلى للتنظيم المدني بصلاحياته في حالة الاستئناف

تعتبر المخططات الهيكلية من الناحية التاريخية الأداة الرئيسة المعتمدة لتطوير الأراضي. وهي مقررّة بمرسوم وزاري أو بقرار من المجلس الأعلى للتنظيم المدني التابع للمديرية العامة للتنظيم المدني. وقد تمت تغطية الأراضي اللبنانية بمخططات توجيهية محدودة دوماً. وفي العام ٢٠٠٠، كان أقل من ٤٠٪ من المناطق العمرانية يقع في نطاق ١٨٣ مخططاً توجيهياً في ذلك الوقت. ومع ذلك، لوحظ منذ ذلك الحين نمواً كبيراً في عدد من المخططات التوجيهية. ففي نهاية العام ٢٠١٤، كان هناك ٥٦٨ مخططاً توجيهياً، بما في ذلك ٥٨٪ من المناطق العمرانية في البلاد.

المحافظة	نوع المخطط الرئيسي	1951-1974	1975-1990	1991-1997	1998-2005	2006-2014
بيروت	مرسوم	13	0	0	0	0
	قرار	0	0	0	0	0
	المجموع الكلي	13	0	0	0	0
البقاع	مرسوم	8	5	4	1	1
	قرار	0	1	0	15	21
	المجموع الكلي	8	6	4	16	22
جبل لبنان	مرسوم	48	23	11	9	8
	قرار	3	21	1	51	97
	المجموع الكلي	51	44	12	60	105
النبطية	مرسوم	2	0	1	1	2
	قرار	0	0	0	9	14
	المجموع الكلي	2	0	1	10	16
الشمال	مرسوم	11	0	4	6	2
	قرار	0	0	0	28	60
	المجموع الكلي	11	0	4	34	62
الجنوب	مرسوم	10	0	11	3	0
	قرار	0	0	0	24	33
	المجموع الكلي	10	0	11	27	33

المصدر: 2015، CERDA، اعتماداً على قاعدة بيانات للمديرية العامة للتنظيم المدني (DGU)



الشكل ٢-٦: التغطية الجغرافية

والتطور الزمني للمخططات التوجيهية

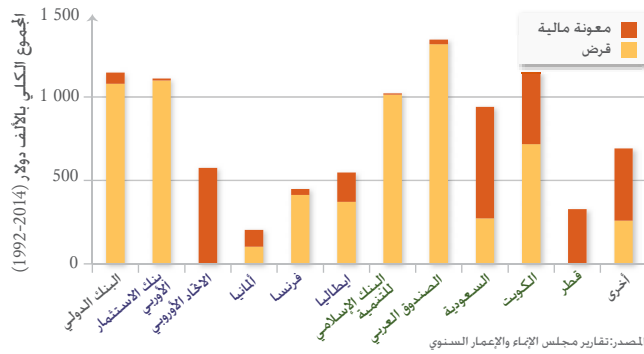
الشكل ٣-٦: تطور توزيع

المخططات التوجيهية بمرسوم أو بقرار

مخطط توجيهي). وهكذا، فإن المديرية العامة للتنظيم المدني تنتقل تدريجياً من دور المنتج الفني والنظامي للمخططات إلى دور المفاوض.

أو التنازل. وهذا يفتح أفق المفاوضات ويسمح بترتيبات مرنة تأخذ في الاعتبار تعقيد موضوع الفاعليات ومصالحها. ويدل على ذلك العدد الكبير من التعديلات التي تتناول المخططات التوجيهية (نحو ثلاثة تعديلات لكل

تراجع الدولة في ميدان استخدامات الأراضي



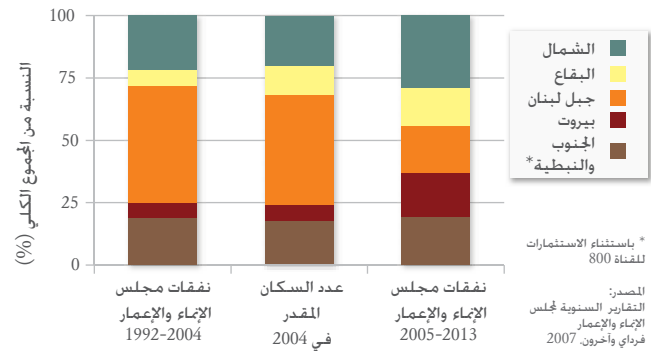
الشكل ٤-٦: الجهات المانحة الرئيسة للمنح والقروض لمصلحة مشاريع مجلس الإنماء والإعمار

ويبقى مجلس الإنماء والإعمار المؤسسة المركزية لإدارة استخدامات الأراضي التي تقوم بها الدولة. وكان «المليسترو» في ورشة إعادة الإعمار في فترة ما بعد الحرب، حيث قاد المخطط التوجيهي الشامل لترتيب الأراضي اللبنانية (SDATL)، وهو الأداة الاستراتيجية الرئيسة الهادفة لتوجيه عمل الوزارات والبلديات نحو تنمية متجانسة للأراضي اللبنانية، وقد صدّق رسمياً في العام ٢٠٠٩. ومع ذلك، اهتزت الدولة منذ نشره بسبب الاضطرابات العديدة وألغيت مبادئ توجيهية عدة لهذه الوثيقة. كما أن الحكومات الضعيفة والمنقسمة الناتجة عن الأزمات السياسية في البلاد منذ العام ٢٠٠٥، لا تملك قطعاً القدرة على المبادرة والتنسيق. وعلى مجلس الإنماء والإعمار مواجهة إعادة النظر المتكررة في هذه المشاريع. وقد أدى التدمير في حرب العام ٢٠٠٦ مع إسرائيل وتدفق اللاجئين السوريين الكبير منذ العام ٢٠١١ إلى اضطراب أولويات الإنفاق، التي ركزت من جديد على إعادة الإعمار وإدارة الطوارئ على حساب الاستثمارات الطويلة الأجل.

هذه المؤسسة على توفير البنى التحتية والتجهيزات الضرورية، وما زالت تعتمد كثيراً على الأموال الأجنبية على شكل منح أو قروض. وهناك أكثر من تسعة مليارات دولار من منح وقروض خصصتها الجهات المانحة لهذه المشاريع منذ العام ١٩٩٢، ولكن الاستثمارات لا تمثل سوى ملياري دولار خلال الفترة الممتدة من ٢٠٠٦ إلى ٢٠١٣.

شهد التوزيع المناطقي لمشاريع مجلس الإنماء والإعمار الاستثمارية تغييرات كبيرة منذ العام ٢٠٠٦. ففي الفترة السابقة تركّزت الاستثمارات أساساً في المنطقة الوسطى من البلاد، وكانت تعكس البنية السكانية، وكذلك سياسة إعادة الإعمار في التسعينيات من القرن الفائت التي ركزت على العاصمة. ومنذ العام ٢٠٠٦، تعتمد الاستثمارات توزيعاً أكثر توازناً بين مختلف المناطق، مما يشهد على الثقل السياسي المتنامي لأصحاب القرار في المناطق الأخرى.

ومع ذلك، لا تزال لمجلس الإنماء والإعمار مكانته بسبب إمكانياته الفنية والتقنية وارتباطه برئاسة مجلس الوزراء وارتباطاته الوثيقة، منذ أكثر من ٢٥ عاماً، بالجهات الدولية المانحة. فالمشاريع الرئيسة الممولة بأموال دولية تمر عبر مجلس الإنماء والإعمار. ويركز العمل الذي تديره



الشكل ٥-٦: تطور توازن النفقات لدى مجلس الإنماء والإعمار بحسب المحافظات